



ELISA TINO*

DIRITTO ALL'AUTODETERMINAZIONE, SÌ O NO? BREVI RIFLESSIONI SUL CONTROVERSO CASO DEL POPOLO KASHMIRO

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Il diritto dei popoli all'autodeterminazione nel diritto internazionale: la dimensione esterna. – 2.1. *Segue*. ... la dimensione interna. – 3. L'applicazione intertemporale del diritto all'autodeterminazione al caso del popolo kashmiro. – 3.1. La mancata titolarità del diritto all'autodeterminazione esterna da parte del popolo kashmiro. – 3.2. La mancata titolarità del diritto all'autodeterminazione interna da parte del popolo kashmiro. – 4. L'incidenza della revoca dello *status* di autonomia dello Stato dello Jammu & Kashmir sul (presunto) diritto del suo popolo all'autodeterminazione. – 5. Considerazioni conclusive.

1. Introduzione

Nell'agosto del 2019 il Governo indiano ha proceduto ad abolire lo *status* di speciale autonomia costituzionalmente garantito allo Stato dello Jammu & Kashmir all'interno dell'Unione indiana. Tale condotta è stata fortemente criticata dal Governo di Islamabad¹ e

* Professore associato di diritto internazionale, Università degli studi di Napoli "Parthenope".

¹ V. Lettera dall'incaricato d'affari della Missione permanente del Pakistan presso le Nazioni Unite dell'1 agosto 2019, S/2019/623; lettera del Rappresentante Permanente del Pakistan presso le Nazioni Unite del 6 agosto 2019 rivolta al Segretario Generale, al Presidente dell'Assemblea Generale e al Presidente del Consiglio di Sicurezza, A/73/974–S/2019/635; Lettera del Rappresentante Permanente del Pakistan presso le Nazioni Unite del 13 agosto 2019, S/2019/654; Lettera del Rappresentante Permanente del Pakistan presso le Nazioni Unite del 21 dicembre 2019 rivolta al Presidente del Consiglio di Sicurezza, S/2019/944; Lettera del Rappresentante Permanente del Pakistan presso le Nazioni Unite del 3 agosto 2020 rivolta al Presidente del Consiglio di Sicurezza, S/2020/771; *Statement* del Primo Ministro del Pakistan del 22 settembre 2023, *General Debate of the 78th Session of the UN General Assembly*, par. 11.

dalla dottrina pakistana², nonché dalla Organizzazione della Cooperazione Islamica (OIC)³, che negli anni hanno reiteratamente invocato la violazione del principio di autodeterminazione dei popoli⁴ per contestare l'esercizio, da parte dell'India, della sovranità sul territorio dello Stato dello Jammu & Kashmir⁵. Le accuse risalgono alla fine degli anni '40 del secolo

² V., *ex multis*, H. KANJWAL, *Kashmir: A Case for Self-Determination*, in *The Brown Journal of World Affairs*, 2019, pp. 253-266; M. KHAN, S. KHAN, *Demographic Change in Kashmir: A Perspective of International Law*, in *Global Legal Studies Review*, 2019, pp. 7-15; A. BILAL SOOFI ET AL., *The Status of Jammu and Kashmir under International Law*, in *Research Society of International Law*, 2019, pp. 2-17; I. ABBASSI, *Legitimacy of Kashmir's Liberation Struggle: Right to Self-Determination Under International Law*, in *Strategic Studies*, 2020, pp. 58-73; S. CHOUDHRY, *Legal Status of Jammu and Kashmir. Realisation of Bitter Facts*, Bloomington, 2020; M. AZAM, *Infringements of International Law and UN Charter in Indian Occupied Kashmir*, in *Margalla Papers*, 2020, pp. 71-82; I. CHAKRABARTY, *Self-Determination: What Lessons from Kashmir?*, in *Indiana International and Comparative Law Review*, 2021, pp. 35-59; M. SAIFUDDIN, M. FATIMA, *Right to Self-Determination and Kashmiris: A Conceptual Understanding and Perspective*, in *Orient Research Journal of Social Sciences*, 2021, pp. 1-13; S. MALIK, N. AKHTAR, *Explaining Jammu and Kashmir Conflict under Indian Illegal Occupation: Past and Present*, in *Margalla Papers*, 2021, pp. 23-35; S. K. MEHDI et al., *Analysis of Kashmir's Special Status Revocation under International Law*, in *Pakistan Journal of International Affairs*, 2022, pp. 461-472.

³ V. *Resolution n. 10/46-POL* del Consiglio dei Ministri degli esteri della OIC del 2 marzo 2019, *On the Jammu and Kashmir Dispute*; *Resolution n. 10/47-POL* del Consiglio dei Ministri degli esteri della OIC del 28 novembre 2020, *On the Jammu and Kashmir Dispute*; *Resolution n. 8/48-POL* del Consiglio dei Ministri degli esteri della OIC del 23 marzo 2022, *On the Jammu and Kashmir Dispute*; *Resolution n. 8/49-POL* del Consiglio dei Ministri degli esteri della OIC del 17 marzo 2023, *On the Jammu and Kashmir Dispute*. La questione è stata altresì affrontata dal Segretario Generale della OIC, dalla *Independent Permanent Human Rights Commission* (OIC-IPHRC) e dall'*OIC Contact Group on Jammu and Kashmir*, istituito *ad hoc* nel 1994. V. *Report* della OIC-IPHRC del 8 agosto 2021, *On the 2nd Fact Finding Visit to State of Azad Jammu and Kashmir to Assess Human Rights Situation in the Indian Occupied Kashmir*, da ultimo, *Joint Communiqué of the OIC Contact Group of Jammu and Kashmir* del 20 settembre 2023.

⁴ V. *ex multis* A. KHAN, *The Kashmir Dispute: A Plan for Regional Cooperation*, in *Columbia Journal of Transnational Law*, 1994, pp. 495-550; K. BALAGOPAL, *Kashmir: Self-Determination, Communalism and Democratic Rights*, in *Economic and Political Weekly*, 1996, pp. 2916-2921; L. MOHIUDDIN, *Human Rights Violations: A Case Study of Kashmir*, in *Pakistan Horizon*, 1997, pp. 75-97; R. SEHGAL, *Kashmir Conflict and Self-determination*, London, 2011; R. M. KHAN, *Kashmir Dispute: A Legal Perspective*, in *NDU Journal*, 2015, pp. 135-159. La questione dell'esercizio della sovranità sul territorio dello Jammu & Kashmir, da parte dell'India, in (presunta) violazione del principio di autodeterminazione dei popoli è da decenni all'ordine del giorno delle riunioni degli organi intergovernativi della OIC. V. *Resolution n. 11/20-P* del Consiglio dei Ministri degli esteri della OIC del 8 agosto 1991, *On the Jammu and Kashmir Dispute*; *Resolution n. 9/21-P* del Consiglio dei Ministri degli esteri della OIC del 29 aprile 1993, *On the Jammu and Kashmir Dispute*; *Resolution n. 8/22-P* del Consiglio dei Ministri degli esteri della OIC del 12 dicembre 1994, *On the Jammu and Kashmir Dispute*; *Special Declaration of the 7th Islamic Summit Conference* del 15 dicembre 1994, *On the Jammu and Kashmir*; *Resolution n. 7/23-P* del Consiglio dei Ministri degli esteri della OIC del 12 dicembre 1995, *On the Jammu and Kashmir Dispute*; *Resolution n. 8/24-P* del Consiglio dei Ministri degli esteri della OIC del 13 dicembre 1996, *On the Jammu and Kashmir Dispute*; *Resolution n. 9/25-P* del Consiglio dei Ministri degli esteri della OIC del 17 marzo 1998, *On the Jammu and Kashmir Dispute*; *Resolution n. 9/26-P* del Consiglio dei Ministri degli esteri della OIC del 1 luglio 1999, *On the Jammu and Kashmir Dispute*; *Resolution n. 14/9-P(IS)* del Summit Islamico del 13 novembre 2000, *On the Jammu and Kashmir Dispute*; *Resolution n. 15/9-P (IS)* del Summit Islamico del 13 novembre 2000, *On the escalation of the tensions in Jammu and Kashmir*; *Special Declaration of the 10th Session of the Islamic Summit Conference* del 17 ottobre 2003, *On Jammu and Kashmir*; etc. Si veda, altresì, *Report* della OIC-IPHRC del 29 marzo 2019, *On Fact Finding Visit to the State of Azad Jammu and Kashmir to Assess Human Rights Situation in the Indian Occupied Kashmir*.

⁵ La contesa fra India e Pakistan circa l'esercizio di sovranità sul territorio dello Jammu & Kashmir è sfociata in ben tre conflitti nel 1948, nel 1965 e nel 1971, cui sono seguiti degli scontri nella zona del Kargil sul finire degli anni '90. La guerra indo-pakistana del 1971 si è conclusa con la firma dell'Accordo di Shimla, con il quale le parti hanno riconosciuto la natura bilaterale della "questione del Kashmir" e hanno accettato la spartizione del territorio dello Jammu & Kashmir lungo la linea di cessate il fuoco definita nel 1949 grazie all'intervento delle Nazioni Unite. Ad oggi, quindi, il Pakistan amministra i territori collocati a nord e ad ovest di tale linea, che comprendono l'Azad Kashmir e le aree settentrionali del Gilgit-Baltistan, mentre la regione dello Jammu & Kashmir a sud e ad est della linea è soggetta alla sovranità indiana.

scorso, quando il Maharaja Hari Singh, sovrano dello Stato in questione divenuto pienamente indipendente per effetto della cessazione del rapporto di *suzerainty* che lo aveva legato alla Corona britannica dal 1846 al 1947⁶, convenne l'annessione del proprio Stato al territorio della nascente Unione indiana⁷, senza aver previamente messo il suo popolo nelle condizioni di esprimersi al riguardo. Alla base di tali accuse vi era, evidentemente, un interesse diretto del Pakistan, il quale auspicava l'annessione del territorio dello Jammu & Kashmir al proprio Stato in ragione dell'esistenza di forti affinità etnico-religiose; la maggioranza della popolazione kashmira era, infatti, musulmana. A far ben sperare il neonato Governo di Islamabad fu, peraltro, la conclusione fra lo Jammu & Kashmir e il Pakistan di uno *Standstill Agreement* teso a mantenere lo *status quo* amministrativo esistente durante la *suzerainty* britannica e ad evitare che la sua cessazione determinasse un "pericoloso" vuoto giuridico⁸.

Il fatto che la posizione espressa dal Pakistan in merito alla questione non sia propriamente disinteressata, unitamente alla constatazione della tendenza degli Stati e delle entità territoriali ad "abusare", talora, del principio di autodeterminazione dei popoli per giustificare pretese secessionistiche⁹ o espansionistiche¹⁰, fanno sorgere perplessità sulla fondatezza delle

⁶ Il rapporto di *suzerainty* era stato sancito dal *Treaty of Amritsar* (1846), in forza del quale lo Jammu & Kashmir era uno Stato formalmente indipendente, che esercitava potestà di imperio sulla propria comunità territoriale, mentre l'esercizio di poteri di governo in materia di politica estera e di difesa era affidato alla Corona britannica.

⁷ La decisione dell'annessione all'India maturò in conseguenza dello scoppio, all'interno dello Stato dello Jammu & Kashmir nell'ottobre del 1947, di una violenta rivolta nel distretto occidentale di Poonch, al confine con il Pakistan. Alla rivolta si unirono alcune tribù e milizie pakistane, che presero il controllo di quella parte di territorio e vi proclamarono lo Stato indipendente dello "Azad Jammu Kashmir (AJK)". Inoltre, i ribelli minacciarono di prendere anche la Capitale dello Stato. Il Maharaja, incapace di sedare la rivolta, si rivolse al Governo indiano chiedendo l'aiuto di forze militari per ripristinare il controllo sul suo territorio; in cambio, offrì la conclusione dell'*Instrument of Accession*. La richiesta del Maharaja fu accolta dal Governatore Generale dell'India che inviò subito le proprie truppe nella regione e contestualmente firmò l'*Instrument of Accession*.

⁸ Come accennato, durante il periodo della dominazione britannica nel sub-continente indiano, in conseguenza del rapporto di *suzerainty*, la gestione della politica estera e della difesa (e, successivamente, anche di alcuni servizi, come le comunicazioni, i trasporti, la circolazione delle merci) dello Stato dello Jammu & Kashmir era affidata alla Corona britannica. Al momento della decolonizzazione, consapevole di non avere gli strumenti per gestire autonomamente tutti i servizi fino a quel momento gestiti dalle autorità britanniche e al fine di evitare vuoti di potere, il Maharaja dello Jammu & Kashmir inviò sia alle autorità governative indiane che a quelle pakistane due telegrammi con i quali proponeva loro la conclusione di due separati ma identici *Standstill Agreements*. Con la conclusione di tali accordi il Maharaja chiedeva ai nuovi Stati di mantenere "inalterati" tutti gli *arrangements* precedentemente conclusi con la Corona britannica, nelle more che ne fossero conclusi di nuovi. Il Pakistan accettò. L'India, invece, subordinò la conclusione dello *Standstill Agreement* ad un incontro fra le autorità governative dei due Paesi, che però non ebbe mai luogo. Quindi, lo *Standstill Agreement* non fu concluso.

⁹ Si pensi, ad esempio, alla pretesa secessionistica della Catalogna rispetto alla Spagna. Per una valutazione critica di tali pretese nella prospettiva del diritto internazionale v. P. GRAGL, *Self-Determination and Secession in the case of Catalonia. The Interaction of Theory and Practice*, in *Australian Review of International and European Law*, 2017, pp. 191-217; E. LOPÉZ-JACOISTE, *Autonomy and Self-Determination in Spain: Catalonia's Claim for Independence from the Perspective of International Law*, in P. HILPOLD (ed.), *Autonomy and Self-Determination. Between Legal Assertions and Utopian Aspirations*, Cheltenham-New York, 2018, pp. 283-315; C. GUTIÉRREZ-ESPADA, *Los pueblos y su derecho de libre determinación (a propósito del proceso independentista en Cataluña)*, in *Anuario Española de Derecho Internacional*, 2019, pp. 61-82; S. RIPOL-CARULLA, *Debate on International Law as a Foundation for Independence: Catalonia*, in C. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANI (ed.), *Legal Implications of Territorial Secession in Spain*, Cham, 2022, pp. 109-137.

¹⁰ Si pensi, a tal proposito, al ricorso, da parte di Putin, al principio di autodeterminazione dei popoli per giustificare l'invasione dell'Ucraina nel 2022 e, ancor prima, la secessione della Crimea e la susseguente annessione della penisola al territorio russo. In dottrina, al riguardo, v. A. TANCREDI, *Crisi in Crimea, referendum ed autodeterminazione dei popoli*, in *Diritti Umani e Diritto Internazionale*, 2014, pp. 480-489; C. WALTER, *Postscript: Self-Determination, Secession, and the Crimean Crisis 2014*, in C. WALTER et al. (eds.), *Self-Determination and Secession in International*

accuse rivolte all'India. Appare quindi legittimo domandarsi se davvero il popolo kashmiro fosse titolare del diritto all'autodeterminazione quando si è realizzata l'annessione dello Stato dello Jammu & Kashmir all'India e se, quindi, quest'ultima sia avvenuta in violazione del diritto internazionale, ovvero se il popolo in questione possa vantare ora tale diritto. Per rispondere a tale interrogativo è necessario, in via preliminare, chiarire quale siano la portata del diritto in questione, il suo ambito di applicazione e le modalità per la sua realizzazione.

2. Il diritto dei popoli all'autodeterminazione nel diritto internazionale: la dimensione esterna

Emerso, sul piano politico, durante la Rivoluzione francese¹¹ per poi essere invocato agli inizi del XX secolo da Lenin¹² e Wilson¹³, il diritto dei popoli all'autodeterminazione si è imposto nel diritto internazionale con l'entrata in vigore della Carta delle Nazioni Unite¹⁴.

Law, Oxford, 2014, pp. 293-311; A. KAPUSTIN, *Crimea's Self-Determination in the Light of Contemporary International Law*, in *ZaöRV*, 2015, pp. 101-118; S. F. VAN DENDRIEST, *Crimea's Separation from Ukraine: An Analysis of the Right to Self-Determination and (Remedial) Secession in International Law*, in *Netherlands International Law Review*, 2015, pp. 329-363; S. CAVANDOLI, G. WILSON, *Distorting Fundamental Norms of International Law to Resurrect the Soviet Union: The International Law Context of Russia's Invasion of Ukraine*, in *Netherlands International Law Review*, 2022, pp. 383-410; A. M. PELLICONI, *Self-Determination as Faux Remedial Secession in Russia's Annexation Policies. When the Devil Wears Justice*, in *Völkerrechtsblog*, 26 January 2023, <https://voelkerrechtsblog.org/self-determination-as-faux-remedial-secession-in-russias-annexation-policies/>; P. PUSTORINO, *Self-Determination of Ukrainian People and Russian Aggression*, in *Revue Européenne de Droit*, June 2023, <https://geopolitique.eu/en/articles/self-determination-of-ukrainian-people-and-russian-aggression/>.

¹¹ Invero, in dottrina non manca chi fa risalire l'affermazione del diritto all'autodeterminazione dei popoli alla Pace di Westfalia. Così R. VIJAYVERGIA, *Understanding The Right to Self Determination: with Special Emphasis on Jammu and Kashmir*, in V. KUMAR et al. (eds.), *Abrogation of Article 370 & Article 35A. Constitutional Analysis*, New Delhi, 2021, p. 107. Per una ricostruzione storica della nozione di autodeterminazione dei popoli, per tutti, v. A. CASSESE, *Self-Determination of Peoples. A Legal Reappraisal*, Cambridge, 1995, pp. 11-36.

¹² Secondo la concezione socialista di Lenin, il principio di autodeterminazione dei popoli avrebbe dovuto applicarsi essenzialmente a gruppi nazionali all'interno di Stati sovrani, alle popolazioni di territori occupati con la forza e, soprattutto, alle popolazioni sottoposte a dominazione coloniale. Il principio in questione era, dunque, funzionale alla Rivoluzione bolscevica, nella misura in cui avrebbe consentito di liberare i popoli oppressi dalle potenze imperialiste. In dottrina, sul punto, v. S. W. PAGE, *Lenin and Self-Determination*, in *The Slavonic and East European Review*, 1950, pp. 342-358.

¹³ Com'è noto, al principio di autodeterminazione dei popoli Wilson fece riferimento in quelli passati alla storia come i "quattordici punti", ossia nel discorso pronunciato nel 1918 davanti al Congresso degli Stati Uniti e contenente i propositi dell'allora Presidente degli Stati Uniti in merito all'ordine mondiale seguente la Prima Guerra Mondiale. Secondo Wilson, il principio di autodeterminazione consisteva nel diritto di una popolazione di scegliere i propri governanti; si identificava, cioè, nel concetto di autogoverno. Sul punto, in una prospettiva politologica v. A. LYNCH, *Woodrow Wilson and the Principle of "National Self-Determination": a Reconsideration*, in *Review of International Studies*, 2002, pp. 419-436.

¹⁴ Sul principio di autodeterminazione dei popoli, in una prospettiva giuridica, *ex multis*, v. G. GUARINO, *Autodeterminazione dei popoli*, Napoli, 1984; G. ARANGIO RUIZ, *Autodeterminazione (diritto dei popoli alla)*, *Enciclopedia Giuridica*, 1988, p. 1; C. TOMUCHAT, *Modern Law of Self-Determination*, Leiden, 1993; A. CASSESE, *Self-Determination of Peoples*, cit.; U. VILLANI, *Autodeterminazione dei popoli e tutela delle minoranze nel sistema delle Nazioni Unite*, in R. COPPOLA, L. TROCCOLI (a cura di), *Minoranze, laicità, fattore religioso. Studi di diritto internazionale e di diritto ecclesiastico comparato*, Bari, 1997, p. 87 ss.; T. CHRISTAKIS, *Le droit à l'autodétermination en dehors des situations de décolonisation*, Paris, 1999; B. C. NIRMAL, *The Right to Self-Determination*, New Delhi, 2000; B. CONFORTI, *Il significato giuridico del principio di autodeterminazione dei popoli*, in B. CONFORTI, *Scritti di diritto internazionale*, Napoli, 2003, pp. 227-233; D. FRENCH, *Statehood and Self-Determination: Reconciling Tradition and Modernity in International Law*, Cambridge, 2013; M. DISTEFANO (a cura di), *Il principio di autodeterminazione dei popoli alla prova del nuovo millennio*, Milano,

Gli articoli 1, paragrafo 2, e 55 lo menzionano, infatti, fra i principi su cui deve basarsi lo sviluppo delle relazioni amichevoli fra gli Stati, senza tuttavia stabilirne il contenuto preciso¹⁵. Bisogna attendere l'intervento dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite perché l'autodeterminazione dei popoli si trasformi da "principio programmatico auspicabile" a "diritto" cui corrisponde un vero e proprio obbligo giuridico. Fin dai primi anni Cinquanta, infatti, l'Assemblea ha adottato una serie di risoluzioni che hanno contribuito a definire la nozione e la portata del principio in questione. In particolare, mediante la celebre Dichiarazione sulla concessione dell'indipendenza ai Paesi e ai popoli coloniali del 1960¹⁶, essa ha chiarito che per "autodeterminazione" deve intendersi il diritto di «all peoples» di «freely determine [their] political status and freely pursue [their] economic, social and cultural development», ove l'espressione «all peoples» deve leggersi – in ragione dell'oggetto della Dichiarazione in questione – «tutte le popolazioni soggette alla dominazione coloniale»¹⁷.

La successiva Dichiarazione sulle relazioni amichevoli del 1970¹⁸ ha poi contribuito ad ampliare le condizioni di attuazione del diritto in questione. Nell'affermare che «subjection of peoples to alien subjugation, domination and exploitation constitutes a violation of the principle», essa ha infatti svincolato l'autodeterminazione dal contesto coloniale ed ha implicitamente aperto la possibilità che anche in altre situazioni di assoggettamento, come l'occupazione militare, si possa invocare il diritto all'autodeterminazione¹⁹. Inoltre, nel precisare che il diritto dei popoli all'autodeterminazione non deve essere inteso «as authorizing or encouraging any action which could dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent States conducting themselves in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples as described above and thus possessed of a government representing the whole people belonging to the territory without distinction as to race, creed or colour», la Dichiarazione sulle relazioni amichevoli ha consentito che il diritto in questione fosse riconosciuto anche ai popoli soggetti a

2014; F. R. TESÓN (ed.), *The Theory of Self-Determination*, Cambridge, 2016; M. MELANDRI, *Self-Determination, International Law and Post-Conflict Reconstruction. A Right in Abeyance*, London, 2018; T. SPARKS, *Self-Determination in the International Legal System*, London, 2023; P. TACIK, *Deconstructing Self-Determination in International Law*, Leiden, 2023.

¹⁵ Il fatto che la Carta delle Nazioni Unite non contenga una definizione di "autodeterminazione dei popoli" né precisi il contesto in cui tale principio può trovare applicazione è il risultato della difformità di opinioni fra i redattori della Carta, sia con riguardo alla portata della norma, che con riferimento l'opportunità stessa del suo inserimento.

¹⁶ *Resolution n. 1514 (XV)* dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 14 dicembre 1960, *Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples*, A/RES/1514(XV), par. 2.

¹⁷ A confermare questa chiave di lettura è la Corte Internazionale di Giustizia; v. ICJ, *Western Sahara*, Advisory Opinion, ICJ Reports 1975, p. 12, par. 55.

¹⁸ *Resolution n. 2625 (XXV)* dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 4 ottobre 1970, *Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations*, A/RES/2625(XXV).

¹⁹ Questa interpretazione trova supporto nella formulazione della *Resolution n. 50 (IV)* dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 9 novembre 1995, *Declaration on the Occasion of the 50th Anniversary of the United Nations*, A/RES/50/6. All'articolo 1, paragrafo 3, si afferma infatti che le Nazioni Unite, tra l'altro, «will continue to reaffirm the right of self-determination of all peoples, taking into account the particular situation of peoples under colonial or other forms of alien domination or foreign occupation, and recognize the right of peoples to take legitimate action in accordance with the Charter of the United Nations realize their inalienable right of self-determination [...]». Nella prassi non sono mancati casi in cui il principio di autodeterminazione è stato legittimamente invocato anche da popoli soggetti ad una dominazione straniera diversa dal colonialismo. Per una puntuale ricognizione della prassi sul punto, v. A. CASSESE, *Self-Determination of Peoples*, cit., pp. 90-99.

segregazione razziale²⁰, come nel caso dei regimi di *apartheid* che escludono dalla vita politica una parte, maggioritaria, della popolazione²¹.

La Dichiarazione in questione ha, inoltre, il merito di aver specificato le modalità di attuazione del diritto all'autodeterminazione dei popoli che si trovano in una situazione di assoggettamento straniero. Essa afferma, infatti, che «[t]he establishment of a sovereign and independent State, the free association or integration with an independent State or the emergence into any other political status freely determined by a people constitute modes of implementing the right of self-determination by that people»²². Come è evidente, la Dichiarazione configura l'ipotesi di un diritto all'autodeterminazione "esterna" che deve essere «the expression of the free and genuine will of the people concerned»²³ e deve esercitarsi nel rispetto del principio di integrità territoriale²⁴.

L'esistenza nel diritto internazionale generale di una norma che sancisce il diritto dei popoli all'autodeterminazione declinato in questi termini è stata riconosciuta a più riprese dalla Corte Internazionale di Giustizia²⁵. Corte che, com'è noto, ha chiarito altresì il rango di detta norma, ponendo in evidenza come «the right of peoples to self-determination is today a right erga omnes»²⁶. Ciò comporta che l'obbligo di «to promote, through joint and

²⁰ *Resolution n. 2625 (XXV)*, cit., sub 5(7). Una lettura *a contrario* di tale clausola sembra infatti suggerire che agli Stati sovrani e indipendenti che non si comportano nel rispetto del principio dell'uguaglianza dei diritti e dell'autodeterminazione dei popoli non sono garantite l'integrità territoriale e l'unità politica. Ne consegue pertanto che, se ad un popolo viene negato l'accesso al governo dello Stato per motivi razziali o religiosi, esso è legittimato ad esercitare il diritto all'autodeterminazione. Sul punto, in dottrina, *ex multis*, G. ANDERSON, *Unilateral Non-Colonial Secession and Internal Self-Determination: A Right of Newly Seceded Peoples to Democracy?*, in *Arizona Journal of International & Comparative Law*, 2016, p. 32.

²¹ V. ICJ, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, ICJ Reports 1971, p. 31.

²² Invero, in termini pressoché analoghi si esprime il Principle VI della *Resolution n. 1541 (XV)* dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 15 dicembre 1960, *Principles which should guide Members in determining whether or not an obligation exists to transmit the information called for under Article 73 e of the Charter*, A/RES/1541(XV).

²³ ICJ, *Western Sahara*, cit., par. 55; *Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius in 1965*, Advisory Opinion, ICJ Reports 2019, p. 95, par. 157.

²⁴ Sul punto, v. *Resolution n. 1514 (XV)*, cit., par. 6; *Resolution n. 2625 (XXV)*, cit., sub 5 (7) e (8). A tal proposito, giova osservare che la Corte Internazionale di Giustizia ha qualificato il principio di integrità territoriale come «corollary of the right to self-determination» (*Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago*, cit., par. 160).

²⁵ V., in particolare, ICJ, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia*, cit., parr. 52-53; ICJ, *Western Sahara*, cit., parr. 54-59; *Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago*, cit., par. 151 ss.

²⁶ ICJ, *East Timor (Portugal v. Australia)*, Judgment, ICJ Reports 1995, p. 102, para. 29; ICJ, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion, ICJ Reports 2004, p. 136, parr. 88 e 156; ICJ, *Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago*, cit., par. 188. Giova osservare che la Corte Internazionale di Giustizia non ha, ad oggi, apertamente riconosciuto l'appartenenza della norma che sancisce il diritto dei popoli all'autodeterminazione alla categoria dello *jus cogens*, diversamente da quanto fatto, invece, dalla Corte africana dei diritti dell'uomo e dei popoli (Application n. 028/2018, *Bernanrd Anbataayela Mornab v. Republic of Benin, Burkina Faso, Republic of Côte d'Ivoire, Republic of Ghana*, Judgment 22 September 2022, par. 298) e dalla Commissione del diritto internazionale (*Draft conclusions on identification and legal consequences of peremptory norms of general international law (jus cogens)*, A/77/10, par. 43). Sul rango di *jus cogens* della norma sull'autodeterminazione dei popoli, in dottrina, cfr. H. GROS ESPIELL, *Self-Determination and Jus Cogens*, in A. CASSESE (ed.), *UN Law, Fundamental Right: Two Topics in International Law*, Leiden, 1979, p. 167; K. DOERING, *Self-Determination*, in B. SIMMA (ed.), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, Oxford, 1994, p. 70; A. CASSESE, *Self-Determination of Peoples*, cit., pp. 171-172; H. MORIS, *Self-Determination: An Affirmative Right or Mere Rhetoric?*, in *ILSA Journal of International and Comparative Law*, 1997, p. 204; M. RODRIGUEZ-ORELLANA, *Human Rights Talk ... and Self-Determination, Too*, in *Notre Dame Law Review*, 1998, p. 1406; B. C. NIRMAL, *The Right to Self-Determination*, cit., pp. 59-

separate action, realization of the principle of equal rights and self-determination of peoples, in accordance with the provisions of the Charter [...]»²⁷ e di «to refrain from any forcible action which deprives peoples referred to above in the elaboration of the present principle of their right to self-determination and freedom and independence»²⁸ incombe su ciascuno Stato e il suo rispetto è dovuto nei confronti della Comunità internazionale nel suo complesso.

2.1 *Segue: ... la dimensione interna*

Oltre all'autodeterminazione esterna, il diritto internazionale riconosce e protegge anche il diritto all'autodeterminazione c.d. interna²⁹, intesa come il diritto di un popolo di scegliere la forma di governo e il regime politico del proprio Stato e di accedere equamente alla sua amministrazione³⁰. A venire in rilievo, a tal riguardo, è l'articolo 1 comune ai due Patti sui diritti umani del 1966³¹, il cui paragrafo 1 sancisce il diritto dei popoli all'autodeterminazione in termini del tutto identici a quelli utilizzati nella Dichiarazione sulla concessione

61; A. ORAKHELASHVILI, *Peremptory Norms in International Law*, Oxford, 2006, p. 51; V. LANOVOV, *Self-Determination in International Law: A Democratic Phenomenon or an Abuse of Right?*, in *Cambridge Journal of International and Comparative Law*, 2015, p. 390; F. M. PALOMBINO, *Introduzione al diritto internazionale*², Bari, 2021, p. 57; B. CONFORTI, M. IOVANE, *Diritto internazionale*^{1,2}, Napoli, 2023, p. 28.

Non mancano, tuttavia, studiosi per i quali l'appartenenza al rango dello *jus cogens* della norma che sancisce il diritto dei popoli all'autodeterminazione è ancora controversa. Così, v. M. POMERANCE, *Self-Determination in Law and Practice: The New Doctrine of the United Nations*, The Hague-Boston-London, 1982, p. 70; H. HANNUM, *Rethinking Self-Determination*, in *Virginia Journal of International Law*, 1994, p. 31; J. SUMMERS, *Peoples and International Law*, The Hague-Boston-London, 2014, p. 84; K-G. PARK, *The Right to Self-Determination and Peremptory Norms*, in D. TLADI (ed.), *Peremptory Norms of General International Law (Jus Cogens)*, Leiden, 2021, pp. 698-712.

²⁷ Resolution n.2625 (XXV), cit.

²⁸ *Ivi*. D'altro canto, nella lotta per vedersi riconosciuto il proprio diritto all'autodeterminazione, il popolo è «entitled to seek and to receive support in accordance with the purposes and principles of the Charter».

²⁹ Sull'autodeterminazione interna, in dottrina, *ex multis*, v. M. POMERANCE, *Self-Determination in Law and Practice*, cit., p. 37 ss.; G. GUARINO, *Autodeterminazione*, cit., pp. 148-190; F. LATTANZI, *Autodeterminazione dei popoli*, in *Digesto delle Discipline pubblicistiche*, Torino, 1987, vol. II, p. 31 ss.; P. THORNBERRY, *The Democratic or Internal Aspect of Self-Determination with some Remarks on Federalism*, in C. TOMUSCHAT (ed.), *Modern Law of Self-Determination*, Dordrecht, 1993, p. 101 ss.; A. ROSAS, *Internal Self-Determination*, in C. TOMUSCHAT (ed.), *Modern Law of Self-Determination*, Dordrecht, 1993, p. 225 ss.; J. SALMON, *Internal Aspects of the Right to Self-Determination: Towards a Democratic Legitimacy Principle?*, in C. TOMUSCHAT (ed.), *Modern Law of Self-Determination*, cit., p. 253 ss.; A. CASSESE, *Self-Determination of Peoples*, cit.; G. PALMISANO, *L'autodeterminazione interna nel sistema dei Patti sui diritti dell'uomo*, in *Rivista di Diritto Internazionale*, 1996, p. 365 ss.; J. SUMMERS, *Internal and External Aspects of Self-Determination Reconsidered*, in D. FRENCH (ed.), *Statehood and Self-Determination: Reconciling Tradition and Modernity in International Law*, Cambridge, 2013, pp. 229-249; M. VALENTI, *La questione del Sahara occidentale alla luce del principio di autodeterminazione dei popoli*, Torino, 2017, pp. 92-98; M. IOVANE, *Il principio di autodeterminazione interna nel diritto internazionale: progressi e fallimenti di un diritto fondamentale*, in *Il Foro Napoletano*, 2018, p. 430; K. SENARATNE, *Internal Self-Determination in International Law: History, Theory and Practice*, Cambridge, 2021.

³⁰ In tal senso si è espressa la Corte suprema canadese nella sentenza relativa alla questione della secessione del Québec, ove ha affermato che «Les sources reconnues du droit international établissent que le droit d'un peuple à disposer de lui-même est normalement réalisé par voie d'autodétermination interne – à savoir la poursuite par ce peuple de son développement politique, économique, social et culturel dans le cadre d'un État existant» (*Renvoi relatif à la sécession du Québec*, 1998 *CanLII* 793 (CSC), [1998] 2 RCS 217, par. 126).

³¹ In questo senso, in dottrina, v. J. CRAWFORD, *Democracy and International Law*, in *British Yearbook of International Law*, 1993, p. 116; I. KLABBERS, R. LEFEBER, *Africa Lost Between Self-Determination and Uti Possidetis*, in C. BRÖLMANN ET AL. (eds.), *Peoples and Minorities in International Law*, Leiden, 1993, p. 43; A. ROSAS, *Internal Self-Determination*, cit., p. 244; A. CASSESE, *Self-Determination of Peoples*, cit., p. 53 e pp. 96-98; G. PALMISANO, *L'autodeterminazione interna*, cit., p. 368; ID., *Nazioni Unite e autodeterminazione interna: il principio alla luce degli strumenti*

dell'indipendenza ai Paesi e ai popoli coloniali. Secondo il Comitato per i diritti umani, tale diritto e «the corresponding obligations concerning its implementation are interrelated with other provisions of the Covenant and rules of international law»³², nella misura in cui «its realization is an essential condition for the effective guarantee and observance of individual human rights and for the promotion and strengthening of those rights»³³. L'autodeterminazione dovrebbe quindi ritenersi realizzata se, all'interno del proprio Stato, al popolo viene consentito l'esercizio della libertà di espressione (articolo 19 del Patto sui diritti civili e politici), del diritto di riunione (articolo 21 del Patto sui diritti civili e politici), della libertà di associazione (articolo 22 del Patto sui diritti civili e politici) e del diritto di voto e di partecipazione diretta o indiretta, attraverso i propri rappresentanti liberamente scelti, alla vita pubblica dello Stato³⁴ (articolo 25 del Patto sui diritti civili e politici)³⁵. È di tutta evidenza come, declinata in questi termini, l'autodeterminazione interna tenda ad equivalere alla democrazia e, conseguentemente, possa ritenersi realizzata solo all'interno di Stati che sviluppano sistemi democratici di governo³⁶.

rilevanti dell'ONU, Milano, 1997; D. RAIČ, *Statehood and the Law of Self-Determination*, The Hague, 2002, p. 237; M. WELLER, *Why the Legal Rules on Self-Determination Do Not Resolve Self-Determination Disputes*, in M. WELLER, B. METZGER (eds.), *Settling Self-Determination Disputes*, Leiden, 2008, p. 20; M. VALENTI, *La questione del Sahara occidentale*, cit., pp. 94-95; K. SENARATNE, *Internal Self-Determination in International Law*, cit.

³² *General Comment n. 12* del Comitato per i diritti umani del 13 marzo 1984, *The Right to Self-determination of Peoples (Article 1)*, HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I) p. 183, par. 2.

³³ *Ivi*, par. 1.

³⁴ In questo senso, in dottrina v. R. HIGGINS, *Problems and Process: International Law and How We Use It*, Oxford, 1995, pp. 165-166; I. KLABBERS, R. LEFEBER, *Africa Lost*, cit., p. 43; P. THORNBERRY, *The Democratic or Internal Aspect of Self-Determination*, cit., p. 101; A. ROSAS, *Internal Self-Determination*, cit., p. 244; J. SALMON, *Internal Aspects*, cit., p. 253; A. CASSESE, *Self-Determination of Peoples*, cit., p. 53; J. CRAWFORD, *The Right of Self-Determination in International Law: Its Development and Future*, in P. ALSTON (ed.), *Peoples' Rights*, Oxford, 2002, pp. 5-6; I. KLABBERS, *The Right to be Taken Seriously: Self-Determination in International Law*, in *Human Rights Quarterly*, 2006, p. 189; D. RAIČ, *Statehood and the Law of Self-Determination*, cit., p. 237; M. WELLER, *Why the Legal Rules on Self-Determination*, cit., p. 20. Secondo G. PALMISANO, *L'autodeterminazione interna*, cit., p. 406, ai diritti enunciati nel testo dovrebbero aggiungersi il diritto al lavoro, il diritto alla costituzione di sindacati e il diritto di sciopero, il diritto all'istruzione e alla partecipazione alla vita culturale, sanciti rispettivamente agli articoli 6, 8, 13 e 15 del Patto sui diritti economici, sociali e culturali.

³⁵ V. *General Comment n. 25* del Comitato per i diritti umani del 16 luglio 1996, *Article 25 (Participation in Public Affairs and the Right to Vote)*, *The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right of Equal Access to Public Service*, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, ove al paragrafo 2 il Comitato afferma che il diritto sancito dall'articolo 1 del Patto sui diritti civili e politici è strettamente collegato all'articolo 25 del medesimo Patto, che sancisce il diritto alla partecipazione alla vita pubblica e il diritto di voto. Tale orientamento sembra condiviso dalla Commissione africana dei diritti dell'uomo e dei popoli; v. Comunicazione n. 318/06 del 27 maggio 2016, *Open Society Justice Initiative v. Côte d'Ivoire*, par. 185. A tal riguardo, in dottrina, v. S. SALOMON, *Self-Determination in the Case Law of the African Commission: Lessons for Europe*, in *Verfassung und Recht in Übersee*, 2017, pp. 217-241.

³⁶ In questi termini, v. R. EZETAH, *The Right to Democracy: A Qualitative Inquiry*, in *Brooklyn Journal of International Law*, 1996/1997, p. 504; A. E. ECKERT, *Free Determination or Determination to Be Free? Self-Determination and the Democratic Entitlement*, in *UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs*, 1999, pp. 55-79; A. M. GARDNER, *Democratic Governance and Non-State Actors*, London, 2011, pp. 21-43; N. CHANDHOKE, *Contested Secessions: Rights, Self-determination, Democracy, and Kashmir*, Oxford, 2012, pp. 158-193; J. SUMMERS, *The Internal and External Aspects*, cit., p. 229; M. IOVANE, *Il principio di autodeterminazione interna*, cit., p. 429 ss.; F. M. PALOMBINO, *Introduzione*, cit., p. 56; A tal proposito, F. LATTANZI, *Il diritto dei Curdi all'autodeterminazione: modalità di realizzazione*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2020, p. IX, ha osservato che «[i]n un sistema di governo democratico tale diritto si realizza spesso attraverso statuti di autonomia territoriale o personale (ciò soprattutto in situazioni di pluralismo etnico e/o religioso). Ma l'autodeterminazione può anche realizzarsi semplicemente attraverso la garanzia costituzionale e l'effettivo rispetto delle diversità di ciascuna comunità componente la popolazione governata». Diversamente, A. SINAGRA, P. BARGIACCHI, *Lezioni di diritto internazionale pubblico*³, Milano, 2019, pp. 102-103

D'altro canto, però, in ragione della mancanza di prassi rilevante, deve escludersi che si sia formata e sia ad oggi esistente, nell'ordinamento giuridico internazionale, una norma consuetudinaria che riproduca il contenuto dell'articolo 1, paragrafo 1, comune ai Patti del 1966, come interpretato dal Comitato per i diritti umani³⁷. È – cioè – da escludersi che, al di fuori del contesto convenzionale, il diritto internazionale riconosca a tutti i popoli il diritto all'autodeterminazione interna intesa come espressione del principio di legittimità democratica. Come osservato in dottrina, non vi sono, infatti, elementi per affermare che il diritto internazionale generale richieda che i Governi di tutti gli Stati godano del consenso della maggioranza della loro popolazione e siano da essa liberamente scelti³⁸. Il diritto di perseguire il proprio sviluppo politico, economico, sociale e culturale all'interno di uno Stato è ad oggi riconosciuto dal diritto internazionale generale solo ai popoli sottoposti a un regime di discriminazione razziale³⁹.

3. L'applicazione intertemporale del diritto all'autodeterminazione al caso del popolo kashmiro

Come si è visto, l'applicazione del diritto all'autodeterminazione, tanto nella dimensione esterna quanto in quella interna, risulta circoscritta a contesti molto specifici. Pertanto, sostenere che l'India, nell'esercitare la propria sovranità sul territorio dello Jammu & Kashmir, abbia violato il principio di autodeterminazione dei popoli, vuol dire ritenere che il popolo kashmiro rientri in una delle tre succitate categorie cui il diritto internazionale riconosce, ad oggi, il diritto all'autodeterminazione esterna, ovvero che l'India non abbia ottemperato agli obblighi derivanti dal regime giuridico dei Patti sui diritti umani del 1966. La verifica della fondatezza delle accuse mosse dalle autorità e dalla dottrina pakistana, nonché dall'intero mondo islamico per tramite della OIC, impone quindi una valutazione della correttezza di tali presupposti. Valutazione che, tenuto conto delle specificità della “questione del Kashmir”⁴⁰, non può prescindere dall'essere condotta attraverso la lente del principio della intertemporalità.

3.1. La mancata titolarità del diritto all'autodeterminazione esterna da parte del popolo kashmiro

ritengono che «nell'ottica dell'autodeterminazione interna, un popolo è rappresentato in uno Stato plurinazionale e ha accesso alle autorità pubbliche quando la sua esistenza, identità e individualità non è compromessa, limitata o cancellata. Il diritto di partecipare alla vita istituzionale e politica dello Stato, come si realizza nelle democrazie occidentali, non rientra nel contenuto della norma».

³⁷ In questo senso, v. in particolare A. CASSESE, *Self-Determination of Peoples*, cit., p. 332; J. VIDMAR, *The Right of Self-Determination and Multiparty Democracy: Two Sides of the Same Coin?*, in *Human Rights Law Review*, 2010, p. 239; M. IOVANE, *Il principio di autodeterminazione interna*, cit., p. 430; F. M. PALOMBINO, *Introduzione*, cit., pp. 56-57; B. CONFORTI, M. IOVANE, *Diritto internazionale*, cit., p. 31; P. DE SENA, M. STARITA, *Corso di diritto internazionale*, Bologna, 2023, p. 189. *Contra*, v. A. ROSAS, *Internal Self-Determination*, cit., p. 246-247.

³⁸ B. CONFORTI, M. IOVANE, *Diritto internazionale*, cit., pp. 31-33. In questo senso v. altresì U. VILLANI, *Autodeterminazione dei popoli*, cit., p. 88; F. M. PALOMBINO, *Introduzione*, cit., p. 56.

³⁹ Sul punto, in dottrina v. in particolare F. M. PALOMBINO, *Introduzione*, cit., p. 57; A. CASSESE, *Diritto internazionale (a cura di M. Frulli)*, Bologna, 2021, p. 169; F. SALERNO, *Diritto internazionale. Principi e norme*, Milano, 2021, p. 74 ss.

⁴⁰ Deve infatti tenersi conto del fatto che la presunta violazione del principio di autodeterminazione dei popoli risale al momento in cui lo Stato dello Jammu & Kashmir è stato annesso all'Unione indiana, evento che si colloca alla fine degli anni '40/inizi degli anni '50 del secolo scorso.

L'analisi della “questione del Kashmir” secondo l'approccio intertemporale conduce ad escludere che, nel procedere all'annessione dello Stato dello Jammu & Kashmir al proprio territorio, l'India abbia violato il principio di autodeterminazione nella sua accezione esterna, in quanto – molto banalmente – il popolo kashmiro non era, all'epoca dei fatti, in alcun modo titolare di siffatto diritto.

Giova infatti ricordare che l'annessione in questione fu convenuta nell'ottobre del 1947, mediante la conclusione fra il Maharaja dello Jammu & Kashmir e il Governatore Generale dell'India del cd. *Instrument of Accession*⁴¹, per poi realizzarsi concretamente nel gennaio del 1952, con l'entrata in vigore della Costituzione indiana che formalizzò l'inquadramento dello Jammu & Kashmir come Stato dell'Unione indiana. A quell'epoca, il principio di autodeterminazione dei popoli vigeva nell'ordinamento internazionale dettato, com'è noto, da una norma pattizia: il già citato articolo 1, paragrafo 2, della Carta delle Nazioni Unite. Benché, come si è detto, quest'ultima non ne fornisca una definizione né ne precisi l'ambito di applicazione, la dottrina è concorde nel ritenere che il suo contenuto originario possa ricavarsi da una sua lettura in combinato con l'articolo 73(b) della Carta stessa, dalla quale risulta che, secondo i redattori, “l'autodeterminazione dei popoli”, da intendersi come “autogoverno”, dovesse riguardare esclusivamente «territories whose peoples have not yet attained a full measure of self-government», ossia i territori coloniali⁴².

Al momento dell'annessione, l'India era uno Stato membro delle Nazioni Unite⁴³ ed era quindi vincolata al rispetto della sua Carta. Tuttavia, essa non era obbligata a sviluppare l'autogoverno del territorio dello Jammu & Kashmir ai sensi del citato articolo 73, in quanto il territorio in questione non rientrava fra i «non-self-governing territories» di cui al Capitolo XI della Carta. Come accennato in precedenza, fino al 15 agosto 1947 lo Jammu & Kashmir fu uno Stato principesco soggetto alla *suzerainty* britannica; in forza del *Treaty of Amritsar*, esso aveva goduto – cioè – di autogoverno sulle questioni interne, mentre la Corona britannica ne aveva amministrato direttamente le questioni relative alla difesa e agli affari esteri. Lo Stato dello Jammu & Kashmir non era, quindi, pienamente indipendente ma, allo stesso tempo, non era neppure alle complete dipendenze della Corona britannica⁴⁴. Lungi, quindi, dall'essere assimilabile ad una colonia, lo Stato in questione può piuttosto ritenersi si configurasse

⁴¹ Come accennato (v. *supra*, nota 7), nell'ottobre del 1947 il Maharaja dello Stato dello Jammu & Kashmir si rivolse al Governatore Generale dell'India richiedendo assistenza militare per sedare una rivolta popolare; in cambio propose l'annessione del proprio Stato all'India. Concluso mediante uno scambio di lettere, l'*Instrument of Accession* sanciva l'annessione lo Stato dello Jammu & Kashmir al territorio dello Stato indiano (articolo 1), stabilendo però che il Maharaja avrebbe continuato ad esercitare poteri sovrani sulla comunità territoriale dello Jammu & Kashmir in tutte le materie (articoli 4 e 8) ad eccezione che in politica estera, difesa e comunicazione. Questi tre settori ricadevano sotto l'ambito di competenza dell'India e delle sue autorità (articolo 3).

⁴² In questo senso, in dottrina v., in particolare, G. ANDERSON, *Unilateral Non-Colonial Secession*, cit., p. 27; T. SCOVAZZI (a cura di), *Corso di diritto internazionale*, Milano, 2018, p. 114; A. CASSESE, *Diritto internazionale*, cit., p.169; P. DE SENA, M. STARITA, *Corso di diritto internazionale*, cit., p. 186; E. CANNIZZARO, *Diritto internazionale*, Torino, 2023, p. 274.

⁴³ In virtù del criterio di continuità, all'India è stato riconosciuto lo *status* di membro delle Nazioni Unite precedentemente accordato alla rappresentanza del *Dominion* britannico nel subcontinente. V. *ILC Yearbook*, 1962, II, pp. 102-103.

⁴⁴ Il *Treaty of Amritsar*, concluso il 16 marzo del 1846 fra la Compagnia Britannica delle Indie Orientali, per conto della Corona britannica, e il Maharaja di Jammu, Gulab Singh, formalizzava quanto convenuto nel Trattato di Lahore, concluso – a sua volta – per porre fine alla Prima Guerra Anglo-Sikh. Il *Treaty of Amritsar* prevedeva che il Maharaja di Jammu ottenesse la sovranità sulla Valle del Kashmir in cambio di una somma e che, a sua volta, il nascente Stato dello Jammu & Kashmir accettasse la *suzerainty* britannica.

come un ente dotato di soggettività internazionale limitata in quanto, come osservato in dottrina, benché fosse di fatto sotto la tutela di un altro soggetto di diritto internazionale (il Regno Unito), ne rimaneva distinto, avendo con quest'ultimo definito in piena autonomia, mediante accordo (il *Treaty of Amritsar*), il proprio *status*⁴⁵. Tale ricostruzione trova conferma nel trattamento che fu riservato a tale Stato, come peraltro a tutti gli altri Stati principeschi, al momento della decolonizzazione. Mentre, infatti, il destino dei territori indiani soggetti all'amministrazione diretta e totale della Corona fu deciso da un atto legislativo approvato dal Parlamento britannico⁴⁶, gli Stati principeschi (e, tra questi, lo Jammu & Kashmir) furono lasciati liberi di scegliere il proprio "futuro"⁴⁷.

Se, quindi, non può ritenersi che lo Jammu & Kashmir fosse una colonia all'epoca della dominazione britannica sul continente asiatico, ancor meno può ritenersi lo fosse allorché si è realizzata la sua annessione all'India. Come detto, l'*Indian Independence Act* lasciò agli Stati principeschi liberi di scegliere il proprio destino, e lo Jammu & Kashmir o, meglio, il suo Sovrano scelse di non scegliere. Non optò – cioè – per l'annessione al Pakistan o all'India entro il termine del 15 agosto 1947 prescritto dall'*Indian Independence Act*, sicché, a decorrere da tale data, per effetto della fine del rapporto di *suzerainty* con la Corona britannica, lo Jammu & Kashmir si costituì come Stato pienamente sovrano ed indipendente.

A confermare che detto Stato non rientrasse nell'ambito di applicazione dell'articolo 73 della Carta delle Nazioni Unite è, peraltro, il fatto che esso non era presente nell'elenco dei territori dichiarati dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite come «non-self-governing territories» ai sensi del Capitolo XI della Carta delle Nazioni Unite⁴⁸. Di conseguenza, deve ritenersi che allo Jammu & Kashmir non potesse applicarsi il principio di autodeterminazione enunciato all'articolo 1, paragrafo 2 della Carta delle Nazioni Unite.

Ad ulteriore riprova della fondatezza di tale conclusione vi è la constatazione dell'assenza di riferimenti espliciti a tale principio nelle risoluzioni adottate, ai sensi del Capitolo VI della Carta, dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite⁴⁹ per promuovere una soluzione

⁴⁵ Sul punto, in dottrina v. F. SALERNO, *Diritto internazionale*, cit., pp.39-40.

⁴⁶ V. *Indian Independence Act 1947*, Chapter 30 10 and 11 Geo 6, 18 luglio 1947.

⁴⁷ V. *Indian Independence Act*, cit., Section 2(4).

⁴⁸ V. *Resolution n. 66 (I)* dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 14 dicembre 1946, *Transmission of Information under Article 73 of the Charter*, A/RES/66(I); rapporto dello *Special Committee on the Situation with regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples* del 25 ottobre 1963, A/5446/REV.1, Annex I.

⁴⁹ V. *Resolution n. 38* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 17 gennaio 1948, *The India-Pakistan Question*, S/RES/38/1948; *Resolution n. 47* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 21 aprile 1948, *On Restoration of Peace and Order and the Plebiscite in the State of Jammu and Kashmir*, S/RES/47(1948); *Resolution n. 51* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 3 giugno 1948, *The India-Pakistan Question*, S/RES/51(1948); *Resolution n. 80* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 14 marzo 1950, *The India-Pakistan Question*, S/RES/80(1950); *Resolution n. 91* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 30 marzo 1951, *The India-Pakistan Question*, S/RES/91(1951); *Resolution n. 96* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 10 novembre 1951, *The India-Pakistan Question*, S/RES/96(1951); *Resolution n. 98* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 23 dicembre 1952, *The India-Pakistan Question*, S/RES/98; *Resolution n. 122* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 24 gennaio 1957, *The India-Pakistan Question*, S/RES/122(1957); *Resolution n. 123* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 21 febbraio 1957, *The India-Pakistan Question*, S/RES/123(1957); *Resolution n. 126* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 2 dicembre 1957, *The India-Pakistan Question*, S/RES/126(1957); *Resolution n. 209* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 4 settembre 1965, *The India-Pakistan Question*, S/RES/209(1965); *Resolution n. 210* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 20 settembre 1965, *The India-Pakistan Question*, S/RES/210(1965); *Resolution n. 211* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 6 settembre 1965, *The India-Pakistan Question*, S/RES/211(1965); *Resolution n. 214* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 27 settembre 1965, *The India-Pakistan Question*, S/RES/214(1965);

della controversia fra India e Pakistan riguardante l'esercizio di sovranità sullo Jammu & Kashmir⁵⁰. Certo, in alcune di queste risoluzioni, al pari che in quelle adottate dalla Commissione delle Nazioni Unite per l'India e il Pakistan⁵¹, si reitera l'invito alle parti in lite ad affidare la soluzione della disputa sull'annessione dello Stato dello Jammu & Kashmir a «a free and impartial plebiscite under the auspices of the United Nations»⁵². E, posto che il plebiscito libero e imparziale è lo strumento tipico attraverso il quale il diritto all'autodeterminazione viene esercitato da un popolo, il riferimento a siffatto diritto potrebbe ritenersi implicito. Peccato, però, che il plebiscito da svolgersi sotto l'egida delle Nazioni Unite non era/è, nelle intenzioni del Consiglio di Sicurezza e della Commissione delle Nazioni Unite per l'India e il Pakistan, funzionale a consentire al popolo kashmiro di scegliere liberamente il proprio *status* politico. A questa conclusione si perviene all'esito di un'interpretazione, secondo il criterio testuale, delle risoluzioni in questione, in particolare, della *Resolution n. 47* dell'aprile del 1948. Il Consiglio di Sicurezza, dopo aver constatato con soddisfazione che «both India and Pakistan desire that the question of the accession of Jammu and Kashmir to India or Pakistan should be decided through the democratic method of a free and impartial plebiscite», raccomanda ai Governi di entrambi gli Stati di porre in essere tutte le misure «to create proper conditions for a free and impartial plebiscite to decide whether the State of Jammu and Kashmir is to accede to India or Pakistan». La possibilità per il popolo kashmiro di optare per l'indipendenza non è contemplata. Appare quindi evidente come nelle intenzioni delle Nazioni Unite lo svolgimento di un plebiscito libero ed imparziale costituiva/costituisce solo uno strumento di soluzione di una controversia in essere, e non una modalità di esercizio del diritto all'autodeterminazione. Escluso, quindi, che nelle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza e della Commissione delle Nazioni Unite per l'India e il Pakistan vi fosse un riferimento implicito al diritto del popolo kashmiro all'autodeterminazione, il silenzio sul punto è, a nostro avviso, da interpretarsi come inapplicabilità del principio in questione al caso di specie, come esistente nell'ambito delle Nazioni Unite all'epoca dei fatti in esame.

Se, quindi, nel procedere all'annessione dello Stato dello Jammu & Kashmir l'India non ha violato il principio di autodeterminazione dei popoli come declinato nel sistema onusiano, ancor meno può ritenersi che abbia violato l'obbligo di rispettare siffatto principio derivante

Resolution n. 215 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 5 novembre 1965, *The India-Pakistan Question*, S/RES/215(1965); *Resolution n. 303* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 6 dicembre 1971, *The India-Pakistan Question*, S/RES/303(1971); *Resolution n. 307* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 21 dicembre 1971, *The India-Pakistan Question*, S/RES/307(1971).

⁵⁰ Nell'ottobre del 1947, venuto a conoscenza della presenza di truppe indiane sul territorio dello Stato dello Jammu & Kashmir, inviate – come accennato – su richiesta del Maharaja dello Stato in questione per sedare la rivolta popolare che minacciava l'integrità dell'intero Paese, il Pakistan invase la parte nord-occidentale dello Jammu & Kashmir, dando così inizio alla prima guerra indo-pakistana. Ritenendo che lo Jammu & Kashmir fosse territorio soggetto alla propria sovranità, violata dal Pakistan in conseguenza dell'invasione, il 1° gennaio 1948 l'India sottopose la questione all'attenzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, ai sensi dell'articolo 35 della Carta.

⁵¹ La Commissione delle Nazioni Unite per l'India e il Pakistan fu istituita dal Consiglio di Sicurezza affinché svolgesse un'attività di inchiesta e fungesse, al contempo, da mediatore fra le parti in lite. V. *Resolution n. 39* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 20 gennaio 1948, *Establishing a Commission on the India-Pakistan question*, S/RES/39(1948).

⁵² V. *Resolution n. 47* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, cit.; *Resolution* della Commissione delle Nazioni Unite per l'India e il Pakistan del 13 agosto 1948, S/1100, par. 75; *Resolution* della Commissione delle Nazioni Unite per l'India e il Pakistan del 10 gennaio 1949, S/5/1196, para. 15; *Resolution n. 80* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, cit.; *Resolution n. 96* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni, cit.; *Resolution n. 98* del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, cit.

da una norma di diritto internazionale generale. Come, infatti, la Corte Internazionale di Giustizia ha di recente chiarito, la norma che riconosce il diritto dei popoli all'autodeterminazione si è cristallizzata nell'ordinamento giuridico internazionale nel 1960, anno in cui è stata adottata, dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, la già citata Dichiarazione sulla concessione dell'indipendenza ai Paesi e ai popoli coloniali. Benché quest'ultima sia formalmente una raccomandazione, «[t]he Court considers that [...] it has a declaratory character with regard to the right to self-determination as a customary norm, in view of its content and the conditions of its adoption»⁵³. La successiva Dichiarazione sulle relazioni amichevoli fra gli Stati «[b]y recognizing the right to self-determination as one of the “basic principles of international law”, [...] confirmed its normative character under customary international law»⁵⁴. Dalla pronuncia della Corte si deduce che il popolo kashmiro non era titolare di alcun diritto all'autodeterminazione e, conseguentemente, il Governo indiano non era in alcun modo soggetto al suo rispetto all'epoca dell'annessione, che ha avuto luogo ben prima della formazione della norma consuetudinaria che sancisce tale diritto. Né, peraltro, può, a nostro avviso, affermarsi che, quando l'*Instrument of Accession* fu concluso, quest'ultima fosse in *statu nascendi* mancando prassi rilevante in materia.

3.2. La mancata titolarità del diritto all'autodeterminazione interna da parte del popolo kashmiro

L'applicazione intertemporale del diritto dei popoli all'autodeterminazione alla “questione del Kashmir” porta ad escludere l'esistenza di una sua violazione, anche nell'accezione interna, da parte dell'India. Sebbene, infatti, questa sia parte dei Patti sui diritti umani⁵⁵ e debba quindi rispettarne le disposizioni, non era tuttavia obbligata a consentire al popolo kashmiro l'esercizio del diritto all'autodeterminazione enunciato all'articolo 1, come interpretato dal Comitato sui diritti umani, per il semplice fatto che i suddetti Patti non erano in vigore al momento dell'annessione dello Jammu & Kashmir all'India⁵⁶. Del pari, deve escludersi che all'epoca dei fatti l'obbligo di rispettare il diritto del popolo kashmiro all'autodeterminazione interna fosse imposto all'India dal diritto internazionale consuetudinario, posto che – come si è detto – tale obbligo non sembra esistere ancora oggi.

Peraltro, quand'anche questo fosse esistito, l'India non lo avrebbe – a nostro avviso – violato, tenuto conto dello *status* che questa ha accordato allo Stato dello Jammu & Kashmir all'interno dell'Unione. L'*Instrument of Accession* prevedeva che la potestà d'imperio dell'India sullo Jammu & Kashmir fosse limitata alle questioni di difesa, affari esterni e comunicazioni (articolo 3), mentre il Maharaja avrebbe conservato la propria sovranità su tutte le altre questioni (articolo 8). In ottemperanza a quanto convenuto nell'*Instrument of Accessione* ribadito nel successivo *Delhi Agreement*⁵⁷, allo Stato dello Jammu & Kashmir è stato costituzionalmente garantito uno speciale *status* di autonomia all'interno dell'Unione. Nello specifico, ai sensi dell'articolo 370 della Costituzione indiana avrebbero trovato applicazione nei confronti

⁵³ V. ICJ, *Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago*, cit., par. 152.

⁵⁴ *Ivi*, par. 155.

⁵⁵ L'India ha depositato lo strumento di adesione sia al Patto sui diritti civili e politici che al Patto sui diritti economici, sociali e culturali il 18 aprile 1979.

⁵⁶ Com'è noto, il Patto sui diritti civili e politici e il Patto sui diritti economici, sociali e culturali sono entrati in vigore, rispettivamente, il 23 marzo 1976 e il 3 gennaio 1976.

⁵⁷ Il cd. *Delhi Agreement* fu il risultato di una intensa negoziazione tesa a definire, sulla base di quanto convenuto nell'*Instrument of Accession*, i termini dell'autonomia dello Jammu & Kashmir all'interno dell'Unione indiana. L'*Agreement* fu concluso a Delhi, il 24 luglio 1952, fra il Primo Ministro indiano, Nehru, ed il suo omologo dello Stato dello Jammu & Kashmir, Abdullah, a cui il Maharaja Singh aveva nel frattempo ceduto il potere.

dello Stato dello Jammu & Kashmir solo l'articolo 1, che definisce l'Unione indiana, e lo stesso articolo 370, che di fatto dava copertura costituzionale ai già citati *Instrument of Accession* e *Delhi Agreement*⁵⁸. Detto articolo, infatti, stabiliva che il potere legislativo del Parlamento indiano sullo Stato avrebbe riguardato solo «(i) those matters in the Union List and the Concurrent List which, in consultation with the Government of the State, are declared by the President to correspond to matters specified in the Instrument of Accession governing the accession of the State to the Dominion of India as the matters with respect to which the Dominion Legislature may make laws for that State; and (ii) such other matters in the said Lists as, with the concurrence of the Government of the State, the President may by order specify». Così, lo Stato dello Jammu & Kashmir vantava una propria Costituzione, entrata in vigore nel 1956⁵⁹, e dei propri organi legislativi, esecutivi e giudiziari, e disponeva di una propria bandiera. Inoltre, ai sensi dell'articolo 35A della Costituzione indiana⁶⁰, il legislatore dello Stato dello Jammu & Kashmir era autorizzato a garantire diritti e privilegi speciali⁶¹ ai residenti permanenti dello Stato⁶². In una situazione, quale quella qui descritta, ove è costituzionalmente garantito uno statuto di autonomia, per cui ad una comunità territoriale viene non solo riconosciuto il diritto di partecipare al governo dello Stato centrale, ma anche di sviluppare proprie istituzioni politiche e sociali e di godere delle proprie risorse economiche e culturali, l'autodeterminazione interna non può che considerarsi realizzata.

4. *L'incidenza della revoca dello status di autonomia dello Stato dello Jammu & Kashmir sul (presunto) diritto del suo popolo all'autodeterminazione*

Nel corso degli anni il Governo di New Delhi ha adottato una serie di ordinanze presidenziali che hanno gradualmente svuotato lo *status* “speciale” originariamente concesso allo Stato dello Jammu & Kashmir⁶³. L'ultima di tali ordinanze è stata adottata il 5 agosto 2019⁶⁴; in spregio alla procedura costituzionale, si è proceduto ad abrogare unilateralmente l'articolo 370 della Costituzione indiana che, come si è detto, garantiva uno statuto di autonomia allo

⁵⁸ L'articolo 370 stabiliva altresì che altre disposizioni della Costituzione indiana si sarebbero potute applicare allo Stato dello Jammu & Kashmir «exceptions and modifications as the President may by order specify» e dietro consultazione del Governo dello Stato, laddove l'ordinanza avesse riguardato una delle materie annoverate nell'*Instrument of Accession*, ovvero «with the concurrence of the Government» con riguardo a tutte le altre materie.

⁵⁹ L'Assemblea costituente dello Jammu & Kashmir fu convocata il 31 ottobre 1951 e fu sciolta il 17 novembre 1956, quando fu adottata la Costituzione. Giova osservare che, secondo il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, tale Assemblea non era da considerarsi rappresentativa della volontà della popolazione dello Jammu & Kashmir. V. *Resolution n. 91*, cit., e *Resolution n. 122*, cit.

⁶⁰ L'articolo 35A fu introdotto nella Costituzione indiana in attuazione del *Delhi Agreement* del 1952. V. *Constitution (Application to Jammu and Kashmir) Presidential Order*, 1954.

⁶¹ Tali privilegi riguardavano la possibilità di acquistare terreni e beni immobili, di votare e partecipare alle elezioni, di cercare un impiego statale e di usufruire di altri benefici statali, come l'istruzione superiore e l'assistenza sanitaria. Ai residenti non permanenti dello Stato dello Jammu & Kashmir, anche se cittadini indiani, non venivano riconosciuti analoghi “privilegi”.

⁶² Erano inquadrabili come “residenti permanenti” dello Stato dello Jammu & Kashmir le persone fisiche soggette alla giurisdizione dello Stato al 14 maggio 1954, ovvero che avevano risieduto per 10 anni nello Stato e avevano legittimamente acquistato proprietà immobiliari sul suo territorio.

⁶³ Per una ricognizione di tali misure, in dottrina v. T. AMICO DI MEANE, *Una fine annunciata? La revoca dell'autonomia del Kashmir nel fragile federalismo indiano*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2020, pp. 99-108.

⁶⁴ V. *The Constitution (Application to Jammu and Kashmir) Order*, 2019, C.O. 272, 5 agosto 2019.

Stato dello Jammu & Kashmir nell'ambito dell'Unione indiana⁶⁵. A ciò ha fatto seguito la promulgazione dello *Jammu and Kashmir Reorganisation Act*, con il quale si è proceduto all'abolizione dello Stato dello Jammu & Kashmir e alla costituzione, al suo posto, di due mere unità amministrative all'interno dell'Unione indiana (i territori dello Jammu & Kashmir e del Ladakh), prive di potere legislativo e governate da organi nominati dal Presidente dell'Unione⁶⁶. Si è inoltre provveduto a riconoscere lo *status* di “residente permanente” a qualunque cittadino indiano che avesse risieduto per un periodo di almeno 15 anni nel territorio dello Jammu & Kashmir, così ampliando la platea dei destinatari dei “privilegi”, in termini di acquisto di terreni e accesso al lavoro, in origine riconosciuti solo ad una categoria circoscritta di soggetti *ex* articolo 35A della Costituzione indiana⁶⁷.

Pur discutibili sul piano storico-politico e culturale, e criticabili dal punto di vista giuridico-costituzionale⁶⁸, le misure adottate dal Governo di New Delhi non ci sembrano, in linea di principio, contrarie al diritto internazionale, in cui – come si è detto – manca ancora oggi una norma consuetudinaria che imponga agli Stati di rispettare il diritto dei popoli soggetti alla loro giurisdizione all'autodeterminazione interna, inteso come diritto di scegliere la forma di governo e il regime politico del proprio Stato e di accedere equamente alla sua amministrazione. Anzi, alla luce dello stato attuale di sviluppo dell'ordinamento internazionale, caratterizzato da una crescente compressione della sovranità territoriale dello Stato e del suo *domaine réservé*, può ragionevolmente ritenersi che l'organizzazione delle funzioni di governo sia una delle poche “questioni” ancora di esclusiva competenza statale, di cui il diritto internazionale (almeno quello consuetudinario) si disinteressa. Ne consegue quindi che, nel modificare lo *status* dello Jammu & Kashmir, l'India ha tenuto una condotta lecita nella prospettiva del diritto internazionale generale⁶⁹.

Né, a nostro avviso, si perviene ad una diversa conclusione se si valuta tale condotta alla luce degli obblighi derivanti dai Patti sui diritti umani del 1966, di cui – come precedentemente ricordato – l'India è parte. A tal proposito, deve osservarsi che l'India ha formulato una *declaration* con riguardo all'articolo 1 sia del Patto sui diritti civili e politici che del Patto sui diritti economici, sociali e culturali; essa afferma che «the words “right of self-determination” [...] apply only to the peoples under foreign domination and that these words do not apply to sovereign independent States or to a section of a people». A dispetto del *nomen iuris*, tale *declaration* costituisce – a nostro avviso – non già una dichiarazione interpretativa, bensì

⁶⁵ V. *Declaration under Article 370(3) of the Constitution*, C.O. 273, 6 agosto 2019, con il quale il Presidente indiano ha affermato che, a far data dal 6 agosto 2019, «all clauses of the said article 370 shall cease to be operative», e che «[a]ll provisions of this Constitution, as amended from time to time, without any modifications or exceptions, shall apply to the State of Jammu and Kashmir».

⁶⁶ V. *The Jammu and Kashmir Reorganization Act*, 2019 No. 34 of 2019, 9 agosto 2019.

⁶⁷ V. *The Jammu and Kashmir Reorganization (Adaptation of State Laws) Order 2020*, 31 marzo 2020, che ha di fatto abrogato l'articolo 35A della Costituzione indiana.

⁶⁸ T. AMICO DI MEANE, *Una fine annunciata?*, cit., pp. 109-113. Deplorevole sul piano sociopolitico è, in particolare, l'abrogazione dell'articolo 35A della Costituzione indiana che persegue l'obiettivo di “detonare” le aspirazioni del popolo kashmiro, a maggioranza musulmano, determinandone di fatto una modifica sul piano demografico. Preoccupazioni al riguardo sono state mosse anche dallo *Special Rapporteur on minority issues* e dallo *Special Rapporteur on freedom of religion or belief* del Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite (v. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/02/india-un-experts-say-jammu-and-kashmir-changes-risk-undermining-minorities>). Sul punto, in dottrina v. M. KHAN, S. KHAN, *Demographic Change in Kashmir*, in *Global Legal Studies Review*, 2019, pp. 7-16; A. RAHMAN, S. MUNEER, *Demographic Changes in Indian Administered Jammu and Kashmir: A Legal Perspective*, in *Pakistan Vision*, 2020, pp. 77-84.

⁶⁹ Tale posizione è condivisa in dottrina da G. HOWARD, *India's Removal of Kashmir's Special Protection Status: an Internationally Wrongful Act?*, in *University of Miami International and Comparative Law Review*, 2021, p. 510.

una riserva modificativa. A tale conclusione si perviene all'esito della sua interpretazione «in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to its terms»⁷⁰, tesa ad accertare l'intenzione che ne ha guidato la formulazione; intenzione che si riflette sugli effetti giuridici che da essa discendono⁷¹ e che, come precisato dalla Commissione del diritto internazionale, costituiscono il discrimine fra una *reservation* e una *interpretative declaration*⁷². Se si considera il tenore letterale dell'articolo 1, paragrafo 1, comune ai Patti del 1966 e, in particolare, l'espressione «tutti i popoli hanno diritto all'autodeterminazione», l'effetto che deriva dall'affermazione «the words “right of self-determination” [...] apply only to the peoples under foreign domination and that these words do not apply to sovereign independent States or to a section of a people» è, evidentemente, quello di limitare la portata applicativa della disposizione in questione, circoscrivendola ad una categoria ben definita di soggetti⁷³. E, posto che – come rilevato dal Comitato per i diritti umani – «[i]f a statement [...] purports to exclude or modify the legal effect of a treaty in its application to the State, it constitutes a reservation»⁷⁴ la dichiarazione formulata dall'India deve intendersi come riserva modificativa. Alla domanda se tale riserva debba ritenersi valida, la risposta è – a nostro avviso – negativa. Come il Comitato per i diritti umani ha tenuto a precisare, «[t]he intention of the Covenant is that the rights contained therein should be ensured to all those under a State party's jurisdiction»⁷⁵. Una riserva, quale quella formulata dall'India, che produce l'effetto di limitare il riconoscimento di un diritto sancito dai Patti ad una categoria ristretta di soggetti, risulta quindi contraria all'oggetto e allo scopo dei Patti stessi, sicché deve ritenersi invalida. Tale conclusione trova conferma nell'orientamento espresso dallo stesso Comitato, secondo cui «[a]pplying more generally the object and purpose test to the Covenant, [...] reservation to article 1 denying peoples the right to determine their own political status and to pursue their

⁷⁰ ILC, *Guide to Practice on Reservation to Treaties*, in *Yearbook of International Law Commission*, 2011, vol. II, Part Two, par. 1.3.1

⁷¹ A tal proposito, il Comitato per i diritti umani ha precisato che «[i]t is not always easy to distinguish a reservation from a declaration as to a State's understanding of the interpretation of a provision, or from a statement of policy. Regard will be had to the intention of the State, rather than the form of the instrument. If a statement, irrespective of its name or title, purports to exclude or modify the legal effect of a treaty in its application to the State, it constitutes a reservation. Conversely, if a so-called reservation merely offers a State's understanding of a provision but does not exclude or modify that provision in its application to that State, it is, in reality, not a reservation». V. *General Comment n. 24 (52)* del Comitato per i diritti umani del 4 novembre 1994, *Issues Relating to Reservations Made upon Ratification or Accession to the Covenant or the Optional Protocols thereto, or in Relation to Declarations under Article 41 of the Covenant*, CCPR/C/2/Rev.1/Add.6 (1994), par. 3

⁷² ILC, *Guide to Practice on Reservation to Treaties*, cit., par. 1.3.

⁷³ Con la formulazione della *declaration* in questi termini, l'India ha di fatto, implicitamente, escluso l'operatività dell'articolo 1, paragrafo 1, comune ai due Patti proprio nei confronti del popolo kashmiro. Da sempre, infatti, il Governo di New Delhi sostiene di esercitare legittimamente la propria sovranità sulla comunità territoriale dello Jammu & Kashmir in forza del più volte citato *Instrument of Accession* e rigetta, pertanto, le accuse del Pakistan e dell'intero mondo islamico che, contestando la validità di tale accordo, ritengono lo Jammu & Kashmir un “territorio occupato” (sul punto, in dottrina, v. R. KHAN, *Kashmir and the United Nations*, Delhi, 1969, pp. 82-89; A. LAMB, *Kashmir: A Disputed Legacy, 1846-1990*, Hertingfordbury, 1991; I. HUSSAIN, *Kashmir Dispute: An International Law Perspective*, Islamabad, p. 70; V. SCHOFIELD, *Kashmir in Conflict*, London, 2000, pp. 49-60; J. KORBEL, *Danger in Kashmir*, Princeton, 2003, pp. 78-87). Le critiche alla validità dell'*Instrument of Accession* non appaiono, a nostro avviso, convincenti. Sul punto sia consentito il rinvio a E. TINO, *The “Kashmir Issue” under the Test of Contemporary International Law*, in E. TREMOLADA ÀLVAREZ (ed.), *Redefinición de agendas y actores en el actual (des)orden internacional*, Bogotá, 2023, p. 59, in particolare pp. 70-76.

⁷⁴ V. *General Comment n.24 (52)*, cit., par. 3.

⁷⁵ *Ivi*, par. 12.

economic, social and cultural development, would be incompatible with the object and purpose of the Covenant»⁷⁶. Alla contrarietà all'oggetto e allo scopo del Patto sui diritti civili e politici hanno fatto peraltro riferimento Pakistan e Germania nell'obiettare alla *declaration* formulata dall'India⁷⁷. Come precisato dal Comitato, una riserva invalida è da considerarsi come non apposta «in the sense that the Covenant will be operative for the reserving party without benefit of the reservation»⁷⁸, sicché sull'India incombe l'obbligo di rispettare il diritto dei popoli all'autodeterminazione, come interpretato dal Comitato per i diritti umani i cui *general comments*, pur se formalmente non vincolanti, costituiscono una fonte autorevole di interpretazione a cui «it should ascribe great weight»⁷⁹.

Tutto ciò considerato, non ci sembra che la revoca dello *status* di autonomia concesso allo Stato dello Jammu & Kashmir possa configurarsi come una violazione dell'articolo 1 comune ai Patti, non comportando – in linea di principio – una limitazione degli *standards* democratici e dei diritti civili e politici riconosciuti al popolo kashmiro. Infatti, se è vero che il costituirsi come Stato federato rappresenta la massima espressione di autodeterminazione di un popolo all'interno di uno Stato, è sufficiente che il Governo centrale consenta al popolo soggetto alla sua sovranità l'esercizio della libertà di espressione e di associazione, del diritto di riunione, di voto e di partecipazione diretta o indiretta alla vita pubblica dello Stato perché l'obbligo di rispettare tale diritto possa ritenersi adempiuto. Pertanto, posto che gli atti normativi interni con cui si è proceduto alla revoca dello *status* di autonomia originariamente concesso allo Jammu & Kashmir e alla trasformazione di quest'ultimo in due unità amministrative non hanno determinato una compressione dell'accesso del popolo kashmiro al governo dell'Unione indiana, deve – a nostro avviso – ritenersi che l'India non abbia di per sé violato l'articolo 1 comune ai due Patti⁸⁰.

⁷⁶ *Ivi*, par. 9.

⁷⁷ Il Pakistan ha altresì precisato che la sua obiezione «shall not preclude the entry into force of the Covenant between the Islamic Republic of Pakistan and India without India benefiting from its reservations». In altre parole, il Patto è in vigore nella sua interezza nei rapporti fra Pakistan e India. La *declaration* formulata dall'India è stata contestata anche da Francia e Paesi Bassi che, però, non si sono pronunciate apertamente in merito alla sua contrarietà con l'oggetto e lo scopo dei Patti, né nelle loro obiezioni gli Stati in questione hanno manifestato la volontà di impedire l'entrata in vigore dei Patti nei rispettivi rapporti reciproci con l'India.

⁷⁸ *General Comment n.24 (52)*, cit., par. 20.

⁷⁹ In questi termini si è espressa la Corte Internazionale di Giustizia. V. ICJ, *Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo)*, Merits, Judgment, *ICJ Reports* 2010, p. 639, par. 66.

⁸⁰ Non può, tuttavia, tacersi come gli atti attraverso i quali si è proceduto alla revoca dello *status* di autonomia costituiscano l'ultimo tassello di un più ampio disegno posto in atto dal Governo indiano nei confronti dello Jammu & Kashmir. Nel corso degli anni, infatti, sono state adottate varie misure (es. *Jammu and Kashmir Public Safety Act*, 1978; *Armed Forces (Jammu and Kashmir) Special Powers Act*, 1990; *Prevention of Terrorism Act*, 2020; ecc.) che, ostacolando il normale corso della legge, impedendo l'accertamento delle responsabilità e rendendo estremamente difficoltoso l'esercizio del diritto al risarcimento del danno, hanno di fatto consentito alle forze di polizia di esercitare, ai danni dei cittadini kashmiri formalmente accusati di terrorismo (in sostanza, attivisti dei diritti umani), gravi e sistematici abusi. In particolare, secondo l'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani, sul territorio dello Jammu & Kashmir si starebbero verificando uccisioni, torture e trattamenti inumani e degradanti, sparizioni forzate, rapimenti, detenzioni arbitrarie, uso di pistole a pallini contro manifestanti e civili disarmati, e altre forme di privazione e persecuzione. Molteplici sarebbero altresì i casi di arresti e detenzioni arbitrarie di bambini, nonché di violenze sessuali, oltre agli ostacoli all'accesso ai servizi medici di base e alle restrizioni alla libertà di espressione non giustificate dalla protezione dell'ordine pubblico (v. *Report* dell'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani del 14 giugno 2018, *On the Situation of Human Rights in Kashmir: Development in the Indian State of Jammu and Kashmir from June 2016 to April 2018*, and *General Human Rights Concerns in Azad Jammu and Kashmir and Gilgit-Baltistan*; e *Report* dell'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani del 8 luglio 2019, *Update of the Situation of Human Rights in Indian-Administered Kashmir and Pakistan-Administered Kashmir from May 2018 to April 2019*). C'è da dire,

Tantomeno la citata revoca legittima il popolo kashmiro ad invocare il diritto all'autodeterminazione esterna. Infatti, come è fuori discussione che il cambiamento dello *status* del territorio dello Jammu & Kashmir all'interno dell'Unione indiana non lo ha posto in una condizione di occupazione straniera, così è indubbio – a nostro avviso – che tale cambiamento non ha determinato la sottoposizione del popolo kashmiro ad una condizione di segregazione razziale. Quel che la revoca dello statuto di autonomia ha realizzato è semplicemente un “declassamento” della comunità territoriale in questione all'interno dell'Unione indiana che, come sancito sin dall'origine dall'articolo 1 della Costituzione, si articola in Stati federali e territori. Pertanto, la gestione amministrativa dello Jammu & Kashmir e il “trattamento” accordato alla sua popolazione sono i medesimi in vigore per gli altri sei “territori” indiani.

5. *Considerazioni conclusive*

All'esito della breve disamina condotta in queste pagine deve concludersi che, nella prospettiva del diritto internazionale, la violazione del principio di autodeterminazione dei popoli è stata invocata impropriamente con riguardo alla intricata “questione del Kashmir”. Anche se l'annessione dello Jammu & Kashmir all'Unione indiana è, forse, discutibile sul piano socio-culturale, ancor più se valutata secondo gli odierni *standards* democratici occidentali, essendosi realizzata in spregio alle specificità etnico-religiose e al “sentire” della popolazione locale, e anche se la revoca dello statuto di autonomia e dei privilegi in origine concessi ai kashmiri può apparire quantomeno “scorretta” sul piano politico, oltre che potenzialmente incostituzionale, tali “misure” risultano legittime per l'ordinamento giuridico internazionale. Sicché le accuse mosse dal mondo islamico contro l'India, al pari delle pretese secessionistiche del popolo kashmiro, sono da considerarsi infondate per un diritto internazionale in cui il principio di integrità territoriale continua ad essere uno dei capisaldi.

Il rapporto fra l'India e la comunità stanziata sul territorio di quello che era lo Stato dello Jammu & Kashmir costituisce, quindi, una questione interna, la cui gestione attiene all'ordinamento statale. Ciò nondimeno, nell'affrontare detta questione le autorità indiane non possono esimersi dal rispetto del diritto internazionale perché, se è vero che il popolo kashmiro non è legittimato ad invocare il diritto all'autodeterminazione per giustificare aspirazioni secessionistiche, è altrettanto vero che sull'India incombe l'obbligo del rispetto dei diritti umani nel trattamento delle persone fisiche soggette alla sua giurisdizione. Parte dei principali strumenti pattizi in tema di tutela dei diritti dell'uomo⁸¹, oltre che destinataria delle norme consuetudinarie che pongono il divieto di *gross violations*, l'India deve – cioè – astenersi

però, che tali abusi si inseriscono in un più ampio e generalizzato contesto di violazioni dei diritti umani perpetrati dal Governo di New Delhi nei confronti di tutte le persone fisiche soggette alla sua giurisdizione. L'ultima *Universal Periodic Review* ha infatti dato conto di un significativo peggioramento della situazione dei diritti dell'uomo all'interno dello Stato (v. *Compilation of Information* dell'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani del 19 agosto 2022, A/HRC/WG.6/41/IND/2; Rapporto del *Working Group on the Universal Periodic Review – India* del 14 dicembre 2022, A/HRC/52/11). Pertanto, dovrebbe parlarsi non di mera violazione del diritto del popolo kashmiro all'autodeterminazione, ma – più in generale – di violazione dei diritti umani *tout court* ai danni dell'intera popolazione indiana.

⁸¹ Ad oggi, l'India è parte della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, della Convenzione sui diritti del fanciullo, della Convenzione sulla eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne, oltre che dei più volte citati Patti sui diritti umani del 1966.

dal sottoporre il popolo kashmiro, così come l'intera popolazione indiana, a gravi abusi, limitazioni delle libertà personali, diniego dell'esercizio dei diritti civili, economici, sociali, ecc.

Ciò posto, non può non tacersi come non risultino affatto conformi ai citati obblighi e, anzi, appaiano foriere di una nuova situazione di conflitto, le condotte poste in essere negli anni dal Governo di New Delhi per sedare le proteste del popolo kashmiro contro le misure interne tese a privare il proprio Stato dello *status* di autonomia, di cui danno conto tanto gli organi di stampa quanto i *Reports* dell'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani e la recente *Universal Periodic Review*⁸². Nella prospettiva del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, è pertanto auspicabile che il Governo di New Delhi prenda in seria considerazione le aspirazioni del popolo kashmiro dando – perché no – così seguito alle vetuste ma ancora valide raccomandazioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite quanto allo svolgimento di «a free and impartial plebiscite» attraverso il quale detto popolo possa finalmente decidere del proprio destino.

⁸² Vedi *supra*, nota 80. Con riferimento al tema della violazione dei diritti umani da parte dell'India nei confronti del popolo kashmiro, in dottrina v. I. HAQ, *Kashmir Conflict and Human Rights Violation*, in *HONAI: International Journal for Educational, Social, Political & Cultural Studies*, 2018, pp. 129–138; S.A. BHAT, *The Kashmir Conflict and Human Rights*, in *Race & Class*, 2019, pp. 77–86; M. AZAM, *Infringements of International Law*, cit., pp. 72-80; S. MALIK, N. AKHTAR, *Explaining Jammu and Kashmir Conflict*, cit., pp. 29-31; R. Q. IDREES, M. IMRAN, T. JAMIL, *The Indian Occupied Kashmir Dispute: A Legal Analysis in Purview of United Nations Resolutions*, in *Pakistan Journal of International Affairs*, 2021, pp. 108-113; S. MEHMOOD, M. HUSSAIN, *Genocide in Kashmir and the United Nations Failure to Invoke Responsibility to Protect (R2P): Causes and Consequences*, in *Muslim World Journal of Human Rights*, 2021, pp. 55-77; P. BALCEROWICZ, A. KUSZEWSKA, *Human Rights Violations in Kashmir*, London, 2022.